Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2015–2016

34 234 Wijziging van de Tabakswet ter implementatie van Richtlijn 2014/40/EU, inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaks- en aanverwante producten

E

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 19 april 2016

Ik dank de leden van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport voor het uitgebrachte verslag bij de wijziging van de Tabakswet ter implementatie van Richtlijn 2014/40/EU, inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaks- en aanverwante producten. Graag geef ik in het onderstaande antwoord op de gestelde vragen door de leden van de D66-fractie en de PVV-fractie. In deze nota naar aanleiding van het verslag is de indeling van het verslag aangehouden.

De leden van de D66-fractie vragen of het bij de regering bekend is dat de Evidence Brief van de WHO uit 2014 conclusies formuleert op basis van studies die niet aan de volgende voorwaarden voor het betrouwbaar meten van het effect van interventies voldoen, te weten: 1) een interventieconditie en een vergelijkingsconditie, 2) toewijzing aan een van deze condities bij toeval, en 3) gedrag als uitkomstmaat. Daarnaast constateren de leden van de D66-fractie dat de meta-studie van Noar en anderen alleen opvattingen en intenties, niet gedrag, als maatstaf heeft, terwijl juist op het gebied van leefstijl, en met name het stoppen met roken, intenties een slechte voorspeller zijn van gedrag. De genoemde leden vragen hoe de regering in het licht hiervan de wetenschappelijke onderbouwing voor een effect van afschrikwekkende afbeeldingen op gedrag beoordeelt.

De regering is zich ervan bewust dat het bewijs voor de effectiviteit van afschrikwekkende afbeeldingen op het rookgedrag veelal gebaseerd is op experimenteel onderzoek, dan wel op observationele studies in landen (zoals Australië) waar vaak meerdere maatregelen tegelijkertijd zijn genomen. Het Trimbos Instituut geeft desgevraagd wel aan dat het hier om methodologisch gedegen onderzoeken gaat.

Het onderzoeken van het directe effect van grafische waarschuwingen op het aantal rokers in een land is ingewikkeld. Daarom wordt in veel onderzoek vooral onderzocht wat het effect is van het invoeren van grafische waarschuwingen op een aantal noodzakelijke voorwaarden voor gedrag(sverandering). Voorbeelden van zulke voorwaarden zijn de

kst-34234-E
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

reacties die door de waarschuwing worden uitgelokt, de houding ten opzichte van roken en de voornemens rondom roken en stoppen. Onderzoeken zoals die van Noar tonen aan dat de afbeeldingen effect hebben op deze voorwaarden voor het rookgedrag van jongeren. De regering acht het bewijs van de afschrikwekkende afbeeldingen op het rookgedrag dan ook voldoende. Deze maatregel volgt bovendien rechtstreeks uit de Europese Tabaksproductenrichtlijn en Nederland is verplicht deze maatregel om te zetten in nationale wetgeving.

Angstaanjagende voorlichting in combinatie met lage eigen-effectiviteit kan leiden tot averechtse effecten. De leden van de D66-fractie vragen of de regering hiermee rekening heeft gehouden c.q. geïnventariseerd heeft hoe groot dit averechtse effect in de Nederland zal zijn. Zo ja, wat is hiervan de uitkomst? Daarnaast constateren de leden van D66-fractie dat uit onderzoek van de Universiteit Maastricht, gefinancierd door ZonMw, blijkt dat het vergroten van eigen-effectiviteit een positief effect kan hebben. De genoemde leden vragen ook of de regering rekening heeft gehouden met de bevindingen van dit onderzoek. Zo ja, hoe?

De afschrikwekkende afbeeldingen zijn in de eerste plaats bedoeld om te voorkomen dat jongeren beginnen met roken en secundair om het stoppen met roken te stimuleren.

Het is mogelijk dat angstaanjagende voorlichting een averechts effect kan hebben. Om die reden bevat de gezondheidswaarschuwing ook een handelingsperspectief en wordt verwezen naar een gratis stoppen-met-roken(telefoon)lijn en een nieuwe website (www.ikstopnu.nl). Op die website is betrouwbare en toegankelijke informatie te vinden over stoppen met roken en waar hulp daarbij gevonden kan worden. De regering is geïnteresseerd in de genoemde inzichten van de Universiteit Maastricht om de eigen-effectiviteit te verhogen. Waar mogelijk zullen deze benut worden op de website. Op de website zijn overigens ook ervaringen (filmpjes) te vinden van ex-rokers. Deze zijn motiverend en kunnen het gevoel van eigen-effectiviteit versterken.

Het gaat hier om aanvullende maatregelen bovenop de introductie van de afschrikwekkende afbeeldingen om de drempel naar stoppen met roken te verlagen. Daarbij zal de introductie van deze maatregelen gecombineerd worden met een communicatietraject gericht op het waarom van de maatregelen, kennis over de schadelijkheid van roken en meeroken en informatie over stoppen-met-rokenzorg. Hiermee is voldoende geanticipeerd op een mogelijk averechts effect voor rokers met een lage eigen-effectiviteit.

De leden van de D66-fractie vragen ook of de regering de mogelijkheid van het aanbieden van zelfbindingsmechanismen, waarmee het Verenigd Koninkrijk momenteel experimenteert, heeft onderzocht dan wel of zij voornemens is dat te doen.

De regering zal het Trimbos instituut vragen te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn voor het toepassen van zelfbindingsmechanismen in Nederland.

De leden van de fractie van D66 vragen hoe hoog de kosten zijn die de tabaksindustrie moet maken om aan deze richtlijn te voldoen en hoe groot het effect is dat de regering verwacht op gedrag (minder beginnen, meer stoppen met roken) in aantal personen per jaar.

De kosten die de tabaksindustrie moet maken om aan deze richtlijn te voldoen bedragen naar verwachting ruim € 32 miljoen aan eenmalige

kosten voor onder andere het omzetten van drukapparatuur, het aanpassen en testen van software en het herontwerpen van verpakkingen. De jaarlijkse kosten worden geschat op ongeveer € 9 miljoen voor onder andere de aanvullende rapportageverplichtingen en de kosten van extra inkt voor het drukken van de gecombineerde gezondheidswaarschuwingen. De berekening van de nalevingskosten voor de tabaksindustrie zal worden opgenomen in de nota van toelichting van het Tabaks- en rookwarenbesluit. Het bedrijfseffect van de retributieheffing wordt opgenomen in de toelichting van de Tabaks- en rookwarenregeling. De nalevingskosten die genoemd zijn in het wetsvoorstel zijn alleen van toepassing op de elektronische sigarettenbranche.

Het effect van de maatregelen uit de Tabaksproductenrichtlijn in personen per jaar is moeilijk in te schatten, aangezien deze maatregelen niet los gezien kunnen worden van het totale pakket aan maatregelen voor tabaksontmoediging. De Europese Commissie gaat uit van een vermindering van het aantal rokers met 2% per 2020. Aangezien in Nederland rond de 3,6 miljoen mensen roken[1], zou het gaan om ongeveer 72.000 rokers minder.

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering kan aangeven of en zo ja, in hoeverre er rekening is gehouden met de aspecten voor uitvoering die samenhangen met twee verschillende gezondheidswaarschuwingen binnen de tabakscategorie sigaren. Hoe kijkt de regering aan tegen de handhaafbaarheid van deze eisen?

De Tabaksproductenrichtlijn bepaalt dat alle verpakkingen van voor roken bestemde tabaksproducten een gecombineerde gezondheidswaarschuwing moeten bevatten. De richtlijn biedt echter de mogelijkheid om andere voor roken bestemde tabaksproducten dan sigaretten en shagtabak hiervan uit te zonderen. Ik wil grote sigaren, die nu al in de handel zijn, van de verplichting tot het weergeven van een gecombineerde gezondheidswaarschuwing uitzonderen.

Belangrijke overweging hierbij is dat deze sigaren vooral worden gebruikt door een kleine groep oudere consumenten. De uitzondering geldt niet voor cigarillo's vanwege de toenemende populariteit van deze sigaren onder jongeren. Daarnaast is tijdens de internetconsultatie naar voren gekomen dat de verplichting dat verpakkingen gecombineerde gezondheidswaarschuwingen moeten bevatten, uitvoeringstechnische problemen oplevert bij bepaalde verpakkingen van sigaren. Daarom geldt de uitzondering niet voor sigaren die nieuw in de handel worden gebracht. Bij de ontwikkeling van deze nieuwe producten kan rekening worden gehouden met de uitvoeringstechnische vereisten voor het aanbrengen van de gecombineerde gezondheidswaarschuwing op de verpakking.

Over het algemeen zal de gezondheidswaarschuwing door de producent op de verpakking worden aangebracht. Deze weet precies hoe zwaar de sigaren zijn en of deze binnen de wettelijke definitie van cigarillo (kleiner dan 3 gram per stuk) vallen. Mocht echter de handelaar zelf de gezondheidswaarschuwing aanbrengen op de verpakking dan kan hij of zij navraag doen bij de producent over de inhoud van de verpakking. Ook kan via de databank van het RIVM op tabaksinfo.nl worden achterhaald hoe zwaar een bepaald merk en type sigaar is. Het RIVM publiceert deze gegevens op basis van de Tabaks- en rookwarenwet.

[1] Bron: Gezondheidsenquête CBS 2015.

Overigens zal de wettelijke bepaling zodanig worden vormgegeven dat een producent of handelaar ook aan de wettelijke regels voldoet als bij de producten die zijn uitgezonderd van de verplichting tot het weergeven van de gecombineerde gezondheidswaarschuwing, toch deze waarschuwing wordt weergegeven op de verpakking. In geval van twijfel kan een producent of handelaar er dus voor kiezen de gecombineerde gezondheidswaarschuwing met afschrikwekkende afbeelding weer te geven op de verpakking.

Wat betreft de handhaafbaarheid, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) die toezicht zal houden op de naleving van de Tabaks- en rookwarenwet, kan op grond van artikel 5:18, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), een monsterneming doen. Het tweede lid van deze bepaling bepaalt expliciet dat de toezichthouder daarvoor verpakkingen mag openen. De NVWA kan natuurlijk ook gebruik maken van de databank op tabaksinfo.nl. Op deze manieren kan de NVWA controleren of een sigaar meer of minder dan drie gram weegt en of de gezondheidswaarschuwingen op de verpakking overeenkomen met de wettelijke eisen die bij het betreffende product horen.

Voorts vragen de genoemde leden of de regering kan verduidelijken hoe een tabakshandelaar aan de gezondheidswaarschuwingseisen ten aanzien van de massa sigaar kan voldoen, zonder daarvoor het voor de verkoop verplichte accijnszegel te moeten verbreken. Veel sigaren worden echter verkocht in een verpakking waarop alleen het totaal aantal is aangegeven en niet het gewicht per individuele sigaar.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord op de vorige vraag van de PVV-fractie.

De leden van de PVV-fractie vragen ook wat wordt verstaan onder de eis dat er sprake is van de «normale kleur van een sigaar» en of gematteerde sigaren ook binnen deze definitie vallen.

Gematteerde sigaren vallen ook binnen de definitie van een sigaar. Het is echter niet toegestaan om het dekblad van een sigaar een andere kleur te geven, zoals wit of blauw. Voor de definitie van sigaar is overigens aangesloten bij de al bestaande definitie van sigaar in de accijnsregelgeving. Er is hier dus geen sprake van een nieuw wettelijk begrip.

Ten slotte vragen de genoemde leden wanneer de AMvB met het verbod of de nadere eisen aan grensoverschrijdende verkoop op afstand in werking zal treden.

De regering heeft ervoor gekozen om grensoverschrijdende verkoop op afstand van tabaksproducten en elektronische sigaretten niet te verbieden, maar deze te reguleren. Dit betekent dat detaillisten die elektronische sigaretten of tabaksproducten grensoverschrijdend op afstand willen verkopen vanuit of naar Nederland, zich moeten registreren via de website van de NVWA. Aangezien deze regels onderdeel uitmaken van de implementatie van de Tabaksproductenrichtlijn, moet de AMvB uiterlijk 20 mei 2016 in werking treden. Enkele weken voor de inwerkingtreding van de AMvB zal het voor detaillisten mogelijk zijn zich te registreren.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M.J. van Rijn